



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

09.5111.02

FD/P095111
Basel, 26. August 2009

Regierungsratsbeschluss
vom 25. August 2009

Motion Sebastian Frehner und Konsorten betreffend Änderung ausländerfeindliches Verfahren bei Quellenbesteuerung

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 3. Juni 2009 die nachstehende Motion Sebastian Frehner und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

„Ausländerinnen und Ausländer, die nicht über eine Niederlassungsbewilligung verfügen, werden in unserem Kanton bezüglich ihres Einkommens an der Quelle besteuert, wenn die Bruttoeinkünfte CHF 120'000 nicht übersteigen. D.h. der Arbeitgeber ist verpflichtet, einen bestimmten Prozentsatz (dieser steigt mit wachsendem Einkommen) des Bruttolohns zurückzubehalten und an den Fiskus zu überweisen.

Häufig entspricht aber der quellenbesteuerte Bruttolohn nicht dem tatsächlich zu besteuernden Einkommen, da der Ausländer oder die Ausländerin Abzüge vom Einkommen vornehmen dürfen. Dies kann z.B. dann der Fall sein, wenn eine Unterhaltpflicht vorliegt oder ein Pensionskassen-Einkauf getätigt wurde.

Da Quellenbesteuerte nun eben keine Steuererklärung einreichen, müssen sie in diesem Fall eine Tarifkorrektur beantragen. Während Schweizerinnen und Schweizer sowie Niedergelassene bis September kostenlos eine Erstreckung der Einreichung der Steuererklärung verlangen können, haben Quellenbesteuerte nur bis Ende März das Recht, eine Tarifkorrektur zu verlangen (§ 92 Abs. 6 Steuergesetz BS). Eine Fristerstreckung ist nicht möglich.

Häufig erhalten die Quellenbesteuerten die Dokumente, welche ihnen darüber Aufschluss geben, welches ihr tatsächliches steuerbares Einkommen ist und unter welchen Steuersatz ihr Einkommen fällt, erst gegen Ende des Monats Januar. Sie haben dann noch zwei Monate Zeit, eine Tarifkorrektur zu beantragen.

Die Motionäre sind der Meinung, dass die heutige Regelung nicht richtig ist. Ausländerinnen und Ausländer verfügen gerade zu Beginn ihres Aufenthalts in der Schweiz meistens nicht über detaillierte Kenntnisse über unser Steuersystem. Die Frist zur Einreichung eines Gesuchs um Tarifkorrektur ist deshalb zu kurz. Es drängt sich auf, die Gesetzeslage jener bei nicht Quellenbesteuerten anzupassen.

Die Unterzeichnenden stellen dem Grossen Rat deshalb den Antrag, den Regierungsrat zu verpflichten, dem Parlament eine Änderung des Steuergesetzes zu unterbreiten, welche ermöglicht, dass Quellenbesteuerte ein Gesuch um Tarifkorrektur zwar nach wie vor bis Ende März einzureichen haben, die Frist aber kostenlos bis Ende September verlängerbar ist.

Sebastian Frehner, Lukas Engelberger, Baschi Dürr, Urs Müller-Walz, Andreas Burckhardt, Heinrich Ueberwasser, Tobit Schäfer, Mirjam Ballmer, Christophe Haller, Daniel Stoltz, Felix Meier, Lorenz Nägelin, Ursula Kissling, Emmanuel Ullmann, Andreas Ungicht, Claude-François Beranek, Mustafa Atici, Roland Lindner, Helen Schai-Zigerlig, Alexander Gröflin, Markus Lehmann, Ernst Mutschler, Roland Vögeli, Bruno Jagher, Peter Bochsler, Tanja Soland, Toni Casagrande, Rudolf Vogel, Samuel Wyss, Helmut Hersberger, Remo Gallacchi, Urs Schweizer, Balz Herter, Christoph Wydler, Bülent Pekerman, Sabine Suter, Guido Vogel, Salome Hofer, Andreas Albrecht, Conradin Cramer, André Weissen, Franziska Reinhard, Aeneas Wanner, Dieter Werthemann, Anita Heer, Christine Wirz-von Planta, Heiner Vischer, Annemarie von Bidder, Christian Egeler, Giovanni Nanni, Francisca Schiess, Oswald Inglis, Annemarie Pfeifer-Eggerberger, Loretta Müller, Greta Schindler, Christine Heuss, Maria Berger-Coenen, Jürg Meyer, Martina Bernasconi, Felix W. Eymann, Sibylle Benz Hübner, Heidi Mück, Patricia von Falkenstein, Patrizia Bernasconi"

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 2006 bestimmt über die Motion in § 42 Abs. 1 und 2 Folgendes:

" § 42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen. "

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat verpflichtet werden, dem Grossen Rat eine Änderung des Steuergesetzes vorzulegen, mit welcher die Möglichkeit eingeführt wird, dass Quellenbesteuerte, welche bis Ende März ein Gesuch um Tarifkorrektur eingereicht haben, um eine kostenlose Fristverlängerung bis Ende September ersuchen können.

Die Berücksichtigung zusätzlicher, nicht im Quellensteuertarif berücksichtigter individueller Abzüge für quellenbesteuerte Personen mit steuerrechtlichem Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz (sog. nachträgliche Tarifkorrektur) ist in § 92 Abs. 6 des Gesetzes vom 12. April 2000 über die direkten Steuern (Steuergesetz, StG) geregelt. Die Einräumung einer Fristverstreckungsmöglichkeit erfordert eine Änderung dieses Gesetzes und fällt damit in die Zuständigkeit des Grossen Rates.

Die Quellenbesteuerung ist auch im Bundesrecht vorgesehen (Art. 32 ff. des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden, StHG SR 642.14). Weder Art. 33 StHG betreffend Ausgestaltung des Steuerabzuges noch Art. 49 StHG betreffend Verfahren bei Erhebung der Quellensteuer enthalten eine Regelung bezüglich der nachträglichen Tarifkorrektur. Gemäss Art. 1 Abs. 3 StHG gilt,

soweit das Bundesgesetz keine Regelung enthält, für die Ausgestaltung der Kantons- und Gemeindesteuern das kantonale Recht. Somit fällt die Ausgestaltung des Verfahrens einer nachträglichen Tarifkorrektur in die Zuständigkeit der Kantone.

Die Motion, welche eine Einführung der Möglichkeit fordert, dass Quellenbesteuerte, welche bis Ende März ein Gesuch um Tarifkorrektur eingereicht haben, um eine kostenlose Fristverlängerung bis Ende September ersuchen können, ist mit dem Bundesrecht vereinbar.

Die Motion ist nach dem Gesagten somit rechtlich zulässig.

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Zur geltenden Regelung der Tarifkorrektur bei der Quellensteuer

Bereits anlässlich der vom Grossen Rat beschlossenen Revision der Quellensteuerordnung vom 30. Juni 1994 wurde die Anpassung der Quellensteuer an die harmonisierungsrechtlichen Vorgaben vorgenommen. Im Rahmen der Totalrevision des Steuergesetzes im Jahre 2001 wurde mit Ausnahme einiger kleinerer Modifikationen der bisherige Gesetzestext praktisch unverändert übernommen. Eine Modifikation hat die Möglichkeit der Tarifkorrektur betroffen; diese bisher auf Verordnungsebene geregelte Möglichkeit ist im Gesetzestext selbst (§ 92 Abs. 6 StG) verankert worden.

Die Quellensteuer als Einkommenssteuer mit besonderer Erhebungsform zeichnet sich dadurch aus, dass die zulässigen Abzüge – anders als im ordentlichen Veranlagungsverfahren, in welchem diese bei der Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlage berücksichtigt werden – in die entsprechenden Quellensteuertarife einberechnet werden müssen. So sieht § 92 Abs. 2 StG vor, dass gewisse Abzüge bei der Tarifierung pauschal berücksichtigt werden. Bei diesen zu berücksichtigenden Abzügen handelt es sich um die Gewinnungskostenpauschalen, den Versicherungsabzug, die Abzüge für die Beiträge an die AHV, IV, EO, ALV, NBU und die berufliche Vorsorge (Säule 2) sowie die Abzüge für Familienlasten.

Diese pauschale Berücksichtigung von Abzügen setzt notwendigerweise voraus, dass die entsprechenden Auslagen einer Pauschalierung überhaupt zugänglich sind, es sich mit anderen Worten um Kosten handelt, die für die Quellensteuerpflichtigen typischerweise anfallen. Dies ist bei all den Abzügen nicht der Fall, die individuell nach Massgabe der effektiv entstandenen Aufwendungen bemessen werden. Als Beispiele seien etwa erwähnt: Abzug für Schuldzinsen, Abzug für Unterhaltsbeiträge an den geschiedenen oder getrennt lebenden Ehegatten und solche für Kinder, Abzug für ausserordentliche Beiträge in die 2. Säule (Einkaufsbeiträge), Abzug für Beiträge an die gebundene Selbstvorsorge (Säule 3a), Unterstützungsabzug, Krankheitskostenabzug, Spendenabzug. Da Bestand und Höhe solcher Aufwendungen von Fall zu Fall unterschiedlich sind, können die Abzüge nicht pauschal in die Tarife eingebaut werden.

Für diesen Fall sieht § 92 Abs. 6 StG die Möglichkeit vor, bei der Steuerverwaltung zu erwirken, dass diese Abzüge im Einzelfall Berücksichtigung finden. Nach der Prüfung des Antra-

ges auf individuelle Tarifkorrektur wird den Quellensteuerpflichtigen eine Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung zugestellt, aus welcher der Betrag für die Rückerstattung ersichtlich ist. Anträge zur Geltendmachung von zusätzlichen nicht im Quellensteuertarif berücksichtigten Abzügen sind bis 31. März des auf die Steuerperiode folgenden Kalenderjahres zu stellen.

2.2 Zur Frage der Fristerstreckung betreffend Tarifkorrektur bei der Quellensteuer

Die Quellenbesteuerung tritt – von bestimmten Fällen abgesehen (§ 94 StG) - grundsätzlich an die Stelle der im ordentlichen Verfahren zu veranlagenden Einkommenssteuer. Der Steuerabzug an der Quelle stellt sowohl die endgültige Steuerveranlagung als auch den endgültigen Steuerbezug dar. Im Regelfall erfolgt keine Verfügung durch die Steuerverwaltung. Nur wenn die quellenbesteuerte Person mit dem Bestand und Umfang der Steuerpflicht nicht einverstanden ist oder sie zusätzliche nicht im Quellensteuertarif berücksichtigte Abzüge geltend machen will, entscheidet die Steuerverwaltung entsprechende Streitigkeiten durch Erlass einer Verfügung; in beiden Fällen gilt es, eine Frist bis Ende März des auf die Fälligkeit der Leistung folgenden Kalenderjahres einzuhalten (vgl. § 191 Abs. 1 StG und § 92 Abs. 2 StG).

Diese Befristung entspricht dem Erfordernis der Rechtssicherheit. Auch im Quellensteuerverfahren besteht ein erhebliches Interesse an der definitiven (rechtskräftigen) Festsetzung des Steuerabzuges. Mit dem Erfordernis der Rechtssicherheit wäre es unvereinbar, wenn eine quellenbesteuerte Person nach erfolgtem Quellensteuerabzug nach Verstreichen mehrerer Jahre auf den Steuerabzug zurückkommen könnte, ohne dass die besonderen Voraussetzungen für die Abänderung rechtskräftiger Verfügungen gegeben sein müssten.

Die Motionäre und Motionärinnen verlangen insoweit eine Gleichstellung der quellenbesteuerten mit den im ordentlichen Veranlagungsverfahren besteuerten Personen, als auch im Quellensteuerverfahren die Möglichkeit vorgesehen werden soll, die Frist für die Deklaration der für eine Tarifkorrektur nötigen Angaben kostenlos bis Ende September zu verlängern.

Der Regierungsrat steht diesem Anliegen grundsätzlich positiv gegenüber. In der Tat erscheint die bisherige Frist für Tarifkorrekturgesuche etwas allzu kurz, was den Steuerpflichtigen die Geltendmachung individueller Abzüge und die Beschaffung der dafür nötigen Beweismittel unnötig erschweren oder gar verunmöglichen kann - eine Schwierigkeit, die, wie die Motionäre und Motionärinnen zu Recht bemerken, im ordentlichen Verfahren nicht besteht, weil hier die Frist für die Abgabe der Steuererklärung ohne weiteres verlängert werden kann.

Anders als die Motionäre und Motionärinnen vorschlagen, sollte nach Meinung des Regierungsrats der Zeitraum für Tarifkorrekturgesuche aber nicht durch Fristerstreckung auf Antrag hin verlängert werden, da dies für die Steuerpflichtigen wie auch für die Steuerverwaltung nur unnötigen administrativen Aufwand bedeuten würde. Stattdessen sollte die gesetzliche Frist, bis zu welcher Tarifkorrekturgesuche gestellt werden können, von bisher Ende März neu auf Ende September des auf die Fälligkeit der Leistung folgenden Kalenderjahres

verlängert werden und dafür auf eine individuelle Fristverlängerungsmöglichkeit verzichtet werden. Mit dieser Lösung hätten die Steuerpflichtigen mehr Zeit für die Geltendmachung und Belegung ihrer Ansprüche und sie müssten auch keine Fristverlängerungsgesuche stellen. Die Gefahr, dass die meisten Steuerpflichtigen mit der Gesuchstellung bis zum letzten Moment zuwarten und sich der Abschluss des Verfahrens dadurch verzögern würde, erscheint gering, da eine frühzeitige Tarifkorrektur im Interesse der Steuerpflichtigen selber liegt.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen ist der Regierungsrat bereit, die Motion entgegenzunehmen und eine Gesetzesvorlage vorzubereiten, welche die (nicht erstreckbare) Frist für die Beantragung einer individuellen Tarifkorrektur von Ende März auf Ende September des auf die Fälligkeit der Leistung folgenden Kalenderjahres verlängert.

3. Antrag

Wir beantragen Ihnen, die Motion Sebastian Frehner und Konsorten betreffend Änderung ausländerfeindliches Verfahren bei Quellenbesteuerung dem Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin